منتدى المحامون المحترمون

منتدى المحامون المحترمون

اكبر تجمع للمحامين والكتب والموسوعات والبرامج والمعلومات القانونية

# الحكم في دعوى الإلغاء
# وكيفية تنفيذه

أ.د. رمضان محمد بطيخ
أستاذ ورئيس قسم القانون العام
كلية الحقوق – جامعة عين شمس

kambota.forumarabia.net

منتدى المحامون المحترمون

# الحكم في دعوى الإلغاء وكيفية تنفيذه

إذا رأت المحكمة بعد إجراء التحقيقات اللازمة وتبادل المذكرات والردود من قبل طرفي الخصومة واطلاعها على هذه المذكرات وتلك الردود وما قد تشتمل عليه من وثائق ومستندات، أن الدعوى قد استوفت عناصر تكوين الرأي القضائي وصارت مهيأة للحكم فيها، فإنها تقرر إقفال باب المرافعة وحجز القضية للحكم. ومن تلك اللحظة تنقطع صلة الخصوم بالقضية، الأمر الذي يعني عدم جواز تقديم دفوع جديدة أو طلبات عارضة أو أدلة ومستندات جديدة، كما لا يجوز تدخل الغير أو سماع أقوال أي من الخصوم أو تقديم مذكرات.

ولكن قرار المحكمة بإقفال باب المرافعة ليس حكمًا قطعيًا، وإنما يجوز للمحكمة أن تعدل عنه من تلقاء نفسها أو بناءً على طلب أحد الخصوم. ولكن يشترط القانون أن تعلن المحكمة قرار فتح باب المرافعة من جديد في الجلسة المحددة للنطق بالحكم، وأن يكون هذا القرار مبنيًا على أسباب جديدة تبين في ورقة الجلسة وفي محضرها (م173 مرافعات) . وتقرر المحكمة ذلك لو رأت مثلاً استيضاح بعض عناصر الدعوى. أو لمست دفاعًا جوهريًا جديدًا يريد الخصم أن يتمسك به. كما يوجب القانون فتح باب المرافعة من جديد إذا تغير أحد قضاة المحكمة بعد إقفال باب المرافعة، حيث يمنع أن يشترك في المداولة غير القضاة الذين سمعوا في المرافعة وإلا كان الحكم باطلاً.

فإذا لم تقرر المحكمة فتح باب المرافعة مرة أخرى ، أصبحت الدعوى مهيأة لأن يصدر حكم في موضوعها وبذلك تقضي المادة رقم 131 من قانون المرافعات إذ تنص على أن " تعتبر الدعوى مهيأة للحكم في موضوعها متى كان الخصوم قد أبدوا أقوالهم وطلباتهم الختامية في جلسة المرافعة..." والنطق بالحكم قد يكون في ذات الجلسة أو في جلسة أخرى تحددها المحكمة ( م 171 مرافعات).

هذا وللإلمام بكافة جوانب موضوع الحكم في دعوى الإلغاء نتناول الموضوعات التالية:

- إصدار الأحكام في دعوى الإلغاء.
- سلطات القاضي الإداري في دعوى الإلغاء.
- الإلغاء الكلي والإلغاء الجزئي في دعوى الإلغاء.
- حجية الحكم الصادر في دعوة الإلغاء.



kambota.forumarabia.net

منتدى المحامون المحترمون

أ – إصدار الأحكام في دعوى الإلغاء: تنتهي دعوى الإلغاء عادة بإصدار حكم في موضوعها. ذلك الحكم الذي يمثل في الواقع الغاية النهائية والنتيجة الطبيعية لإجراء خصومة، هذا ويشترط في الحكم الصادر في دعوة الإلغاء ما يلي:

1- أن يصدر في جلسة علنية (م33 من قانون مجلس الدولة) وإلا كان حكمًا باطلاً والبطلان هنا يتعلق بالنظام العام.

2- أن يكون مشتملاً على الأسباب التي بني عليها. أي على المبررات التي أدت إلى اقتناع المحكمة بالرأي الذي انتهت إليه وذلك بشكل واضح غير مجهل وإلا كان باطلاً. مع ملاحظة أنه لا يشترط في هذا الصدد أن تتعقب المحكمة حجج الخصوم وتنفيذها وإنما يكفي ذكر الأدلة الواقعية، والحجج القانونية التي استندوا إليها. ولا تكفي في ذلك الإحالة إلى حكم آخر صدر في نفس الجلسة.

3- أن يكون منطوق الحكم متسقًا مع هذه الأسباب أو تلك المبررات بحيث يكون النتيجة الحتمية للبناء المنطقي الذي قام عليه وإلا كان باطلاً.

4- أن يكون مقتصرًا فقط على طلبات الخصوم دون أن يتعداها. فإذا قضت المحكمة " بغير ما يطلبه الخصوم فإنها تكون بذلك قد تجاوزت سلطاتها وحق إلغاء ما قضت به.

5- أن يُذيل بالصيغة التنفيذية التالية : على الوزراء ورؤساء المصالح المختصة بتنفيذ هذا الحكم وإجراء مقتضاه.

6- أن يتناول الفصل في الدفوع الشكلية والموضوعية وفي طلبات المدعى، كما يتناول الفصل في مصاريف الدعوى، وإذا أغفلت المحكمة الحكم في بعض الطلبات الموضوعية جاز لصاحب الشأن أن يعلن خصمه بصحيفة للحضور أمام نفس المحكمة لنظر هذا الطلب والحكم فيه. أما الأخطاء المادية والحسابية فتتولى المحكمة تصحيحها وذلك بقرار تصدره من تلقاء نفسها أو بناء على طلب أحد الخصوم من غير مرافعة ، ويجري كاتب المحكمة هذا التصحيح على نسخة الحكم الأصلية ويوقعه هو ورئيس المحكمة (م191 مرافعات) ويجوز الطعن في القرار الصادر بالتصحيح إذا تجاوزت المحكمة فيه حقها وذلك بطرق الطعن الجائزة في الحكم موضوع التصحيح . أما القرار الذي يصدر برفض التصحيح فلا يجوز الطعن فيه استقلالاً ( م2/191 مرافعات).

هذا ويخضع تفسير أحكام الإلغاء لذات القواعد التي نص عليها قانون المرافعات لتفسير الأحكام بصفة عامة، مع ملاحظة أن التفسير يقتصر على توضيح الغموض الذي ينطوي عليه الحكم دون إضافة أو تعديل أو تصحيح خطأ غير مادي أو استكمال نقص فيه .



kambota.forumarabia.net

منتدى المحامون المحترمون

وأخيرًا تجدر الإشارة إلى أنه يترتب على إصدار أحكام الإلغاء أو النطق بها ما يلي:

- أن يخرج النزاع من ولاية المحكمة ، فلا تملك بعد ذلك العدول عما قضت به أو تعديله، وإن كان يجوز لها – كما ذكرنا – أن تصحح ما وقع من أخطاء مادية أو كتابية أو حسابية ، كما يكون لها تفسيره أو إعادة النظر فيه.

- بدء مواعيد الطعن في الحكم.

- أن تثبت الحقوق التي قررها ، فلا تسقط إلا بمضي المدة الطويلة.

ب – سلطات القاضي الإداري في دعوى الإلغاء: تتمثل سلطات القاضي الإداري في دعوة الإلغاء أولاً في بحث مدى توافر شروط قبول هذه الدعوى (والتي لا زلنا في إطار دراستها) فإذا ثبت له عدم توافرها أو عدم توافر إحداها حكم بعدم القبول، أما إذا تحقق من توافرها، انتقل لبحث موضوع تلك الدعوى للوقوف على مدى مشروعية أي منها من حيث مدى مطابقته أو عدم مطابقته للقانون نصًا وروحًا، فإن وجده مشروعًا قضى برفض الدعوى، وإن لم يجده كذلك قضي بإلغاء القرار الإداري المطعون فيه. وعند هذا الحد تتوقف سلطات القاضي الإداري. بمعنى أنه لا يملك – في حالة عدم مشروعية القرار المطعون فيه – إلا أن يحكم بإلغائه دون أن يتجاوز ذلك. فلا يملك مثلاً أن يعدل القرار المعيب أو يزيل وجه المخالفة التي لحقت به . كما لا يملك أن يحل محل الإدارة في إصدار قرار إداري صحيح بدلاً من القرار الباطل والذي حكم بإلغائه، أو أن يصدر إليها أمرًا بالقيام أو الامتناع عن عمل معين؛ إذ كل ذلك من شأنه أن يجعل من القاضي في واقع الأمر رئيسًا إداريا أعلى لجهة الإدارة، وهو ما يتنافي مع مبدأ الفصل بين السلطات بصفة عامة أو مع مبدأ الفصل بين القاضي الإداري وبين الإدارة العامة بصفة خاصة . فإذا حكم المجلس مثلاً بإلغاء قرار بفصل موظف ، أو قرار تخطيه في الترقية، توقف عند هذا الحد، بحيث لا يستطيع أن يحكم بإعادة هذا الموظف إلى وظيفته التي فصل منها أو بترقيته إلى درجة معينة. وفي ذلك تقول محكمة القضاء الإداري" أن المحكمة لا تختص بنظر طلب الحكم بالترقية لأن اختصاصها مقصور على طلب إلغاء قرارات الترقية... أما تقرير الترقية ذاتها فمن اختصاص الجهات الإدارية تجريه هي وتصدر قرارها به بمحض سلطتها " بل وحتى إذا طلب الطاعن في عريضة الدعوة أمرًا كهذا ، فإن المجلس استقر على ألا يجيبه إلى طلبه،ـ إذ يقول في إحدى أحكامه بأنه " لا يدخل في وظيفة المحكمة عند الفصل في دعاوى إلغاء القرارات الإدارية لمجاوزة حدود السلطة، الحكم بتعديل القرارات المطعون فيها أو تصحيحها ، بل يترك ذلك للإدارة العامة وحدها وتقوم به كنتيجة مباشرة للحكم الصادر بالإلغاء، أو كما يقول في حكم آخر: " إذا كان الطلب المقدم ينطوي على صدور أمر للجهة الإدارية بعمل شيء معين، فإن المحكمة لا تملكه ، إذ أن اختصاصها مقصور على إلغاء القرارات المخالفة للقانون أو تسوية المراكز بالتطبيق للقانون".

ومع ذلك تجدر الإشارة إلى أن القاضي الإداري وأن كان لا يملك أن يحل محل الإدارة في إجراء أمر هو من اختصاصها، إلا أنه يملك – كما تقول المحكمة الإدارية العليا – أن يعقب على



kambota.forumarabia.net

منتدى المحامون المحترمون

تصرف الإدارة من الناحية القانونية ، وأن يبين حكم القانون فيما هو متنازع عليه بين ذوي الشأن، فيضع الأمور في نصابها القانوني الصحيح.

ولكن ليس معنى ذلك أن يقف الأفراد – إزاء استحالة توجيه القاضي أمرًا للإدارة بالقيام أو الامتناع عن أداء أعمال معينة – مكتوفي الأيدي تجاهها ، إذ في وسعهم في الواقع أن يجبروها على ذلك ولكن بطريق غير مباشر وذلك بأن يطلبوا منها القيام بهذه الأعمال أو الامتناع عنها، فإن إجابتهم إلى طلبهم تحقق لهم ما أرادوا، أما إذا امتنعت أو اتخذت موقفًا سلبيًا مما يعني أن هناك قرارًا ضمنيًا صدر في هذه الخصوص، فإنه يجوز للأفراد أن يتقدموا إلى مجلس الدولة بطعن طالبين إلغاء هذا القرار، فإن أجابهم إلى طلبهم لكان معنى ذلك ضرورة التزام الإدارة بالقيام أو الامتناع عن الأعمال التي طلبها الأفراد، وتأكيدًا لذلك فقد قضت محكمة القضاء الإداري بأن " امتناع مجلس الكلية عن إجابة طلب المدعى بإعادة تصحيح أوراق امتحانه هو قرار إداري سلبي تختص المحكمة بنظره كاختصاصها بنظر القرار الإيجابي... فإن صح أن الامتناع له ما يبرره قانونًا قضى برفض الدعوى وإلا حكم بإلغاء القرار السلبي بالامتناع، وهذا كله تختص به المحكمة.

جـ - الإلغاء الكلي والإلغاء الجزئي في دعوى الإلغاء: الإلغاء الكلي هو ما يتناول القرار المطعون في مجموعه، وذلك بإعدامه كلية بكل آثاره منذ تاريخ صدوره، بينما يتناول الإلغاء الجزئي واحدًا أو أكثر من الآثار التي ترتبت عليه، أو جزءًا من أجزاء ذلك القرار دون بقية الآثار أو الأجزاء الأخرى. فإذا طعن مثلاً في لائحة مكونة من عشرة مواد فقضي المجلس بإلغائها في مجموعها كان الإلغاء كليًا ANNULATION TOTALE أما إذا اقتصر الإلغاء على مادة أو مادتين دون بقية المواد، كان الإلغاء جزئيًا ANNULATION PARTIELLE، وكذلك الأمر بالنسبة للقرارات الفردية، كأن يصدر قرار متضمنًا تعيين أو ترقية عدد معين من الموظفين ، فإذا ما طعن في هذا القرار وصدر حكم بإلغائه في مجموعة أي باعتبار تعيين أو ترقية كافة من شملهم باطل كان الإلغاء كليًا، أما إذا أنصب الإلغاء على تعيين أو ترقية البعض منهم دون البعض الآخر كان الإلغاء جزئيًا, مع ملاحظة أن هذا الإلغاء الأخير إنما يكثر في القرارات الفردية خاصة المتعلق منها بالموظفين العموميين عنه في القرارات اللائحة.

وقد أشار مجلس الدولة المصري إلى هذين النوعين للإلغاء ، قائلاً " إن مدى الإلغاء يختلف بحسب الأحوال فقد يكون شاملاً لجميع أجزاء القرار، وهذا هو الإلغاء الكامل، وقد يقتصر الإلغاء على جزء منه دون باقية، وهذا هو الإلغاء الجزئي، كأن يجري الحكم بإلغاء القرار فيما تضمنه من تخطي المدعي في الترقية... وغني عن البيان أن مدي الإلغاء أمر يحدد بطلبات الخصوم، وما تنتهي إليه المحكمة في قضائها.

هذا ولا يحكم القاضي الإداري بالإلغاء الجزئي إلا إذا كان ذلك ممكنًا، إذ له أن يرفض هذا النوع من الإلغاء، إذا كانت هناك استحالة في الحكم به، كما لو كان الأثر أو الجزء المطلوب إلغاؤه في القرار الإداري مرتبط بآثار أو بأجزاء القرار الأخرى ارتباطًا لا يقبل الفصل بينها . فإذا كان هناك موظف مثلاً قد حصل على تقدير كفاية لا يؤهله للترقية إلى الدرجة الأعلى، فتخطته الإدارة لهذا السبب عند إجرائها حركة الترقيات فطعن هذا الموظف فقط في القرار الصادر بتلك الحركة



kambota.forumarabia.net

منتدى المحامون المحترمون

فيما تضمنه من تخط له في الترقية دون الطعن على القرار الخاص بتقدير كفايته. في مثل هذه الحالة لا يستطيع القاضي الإداري أن يجيبه إلى طلبه لارتباط قرار تخطيه في الترقية بقرار تقدير كفايته ارتباطًا لا يقبل التجزئة.

وأخيرًا تجدر الإشارة إلى أن الحكم الصادر بالإلغاء سواء أكان إلغاء كليًا أم جزئيًا إنما يحوز الحجية المطلقة وهذا ما نبينه فيما يلي:

د- حجية الحكم الصادر في دعوى الإلغاء: الحكم الصادر في دعوى الإلغاء شأنه شأن أي حكم قطعي آخر يحوز قوة الأمر المقضي أو حجية الشيء المحكوم فيه AUTORITÉ DE LA CHOSE JUGÉE ويقصد بهذه الحجية أمران:

الأمر الأول : شكلي ، ويعني أن المحكمة التي أصدرت الحكم تستنفذ ولايتها بالنسبة له، فلا تستطيع – بمجرد إصدارها للحكم – أن تتراجع فيما قضت به ولا أن تعدل فيه، وإن كان لها بطبيعة الحال وكما ذكرنا، تفسير ما يكون غامضًا في منطوقه ، وأن تصحح ما يكون قد انطوي عليه من خطأ مادي.

الأمر الثاني: موضوعي ، ويعني أن ما انتهى إليه الحكم من قرار يعتبر صحيحًا وعنوانًا للحقيقة والعدالة، وهو بذلك يعد بمثابة قرينة قاطعة لا تقبل إثبات العكس ومن ثم لا يجوز عرض النزاع الذي فصل فيه على أية محكمة أخرى، إلا إذا كان من الجائز الطعن فيه طبقًا للطرق المقررة للطعن في هذا الحكم.

هذا وثبت حجية الأمر المقضي به إضافة إلى حكم الإلغاء للحكم الصادر برفض دعوى الإلغاء أو بعدم قبولها ، وكذلك للحكم الصادر بوقف تنفيذ القرار المطعون فيه على التفضيل السابق، كما تثبت هذه الحجية أيضًا كقاعدة للأسباب التي ترتبط بمنطوق الحكم ارتباطًا وثيقًا، وهي الأسباب التي تحدد معناه أو تكمل ما به من نقص، أي الأسباب التي لا يمكن لهذا المنطوق أن يقوم من غيرها، أو التي يصبح بدونها غامضًا أو مبهمًا وناقصًا.

وأخيرًا فإن حجية الشيء المحكوم فيه تعد من النظام العام، ولذا يجوز إبداؤها في أية حالة تكون عليها الدعوى. كما يكون للمحكمة أن تقضي بها من تلقاء نفسها، إضافة إلى أن أطراف الدعوى لا يملكون الاتفاق على ما يخالف الأوضاع والمراكز القانونية التي حسمها الحكم في منطوقه، وقد بررت المحكمة الإدارية العليا تعلق حجية الشيء المحكوم به بالنظام العام بأن "المركز القانوني التنظيمي متى انحسم النزاع في شأنه بحكم حاز قوة الشيء المحكوم به فقد استقر به الوضع الإداري نهائيًا والعودة لإثارة النزاع فيه بدعوى جديدة هو زعزعة لهذا الوضع الذي استقر وهو مالا يتفق ومقتضيات النظام الإداري. ولذلك كان استقرار الأوضاع الإدارية وعدم زعزعتها بعد حسمها بأحكام نهائية حازت قوة الشيء المقضي به بمثابة القاعدة التنظيمية العامة الأساسية التي يجب النزول عليها للحكمة التي قامت عليها وهي حكمة ترتبط بالصالح العام.



kambota.forumarabia.net

منتدى المحامون المحترمون

وإذا كانت حجية الشيء المحكوم به تثبت – كما بينا – لكافة الأحكام الصادرة في دعوى الإلغاء، إلا أنه يجب التمييز في هذا الشأن بين الحكم الصادر بالإلغاء وبين بقية الأحكام الأخرى. إذ طبقًا للمادة رقم 52 من قانون مجلس الدولة " تسري في شأن جميع الأحكام، القواعد الخاصة بقوة الشيء المحكوم فيه على أن الأحكام الصادرة بالإلغاء تكون حجة على الكافة" الأمر الذي يعني أن حكم الإلغاء وحده هو الذي تكون له حجية مطلقة، أما بقية الأحكام فتحوز فقط حجية نسبية.

والحجية النسبية تعني أن أثر الحكم الصادر لا يتعدى أطراف الخصومة . بمعنى أنه لا يدفع به إلا في مواجهة هذه الأطراف إذا عادوا للطعن مرة أخرى في نفس الموضوع ولذات الأسباب. أما إذا تخلف أي عنصر من هذه العناصر: الأطراف – الموضوع – السبب، فإن هذه الحجية لا تقف عقبة في وجه إقامة دعوى جديدة إذ توافرت الشروط اللازمة لذلك، فالحجية التي حاز عليها مثلاً الحكم الصادر برفض دعوى إلغاء قرار تخطي شخص ما في الترقيه لا تمنع شخص آخر من إقامة هذه الدعوى مرة أخرى ضد نفس القرار إذا كان قد تخطاه هو أيضًا في الترقية ولا يحتج قبله بسابقة الفصل فيها، بل ويستطيع من صدر الحكم بالرفض في مواجهته أن يقيم دعوى جديدة ضد نفس القرار السابق، ولكن لأسباب أخرى غير تلك التي استند إليها في الدعوى الأولى , وذلك بطبيعة الحال إذا توافرت الشروط اللازمة لذلك كما ذكرنا فالحكم الصادر في دعوى الإلغاء لا يكون إذن حكمًا مانعًا من نظر أية دعوى أخرى ترفع بصدد القرار المحكوم بإلغائه إلا عند قيامه " على عيب قانوني عام يشوب القرار المطعون فيه ويبطله من أساسه. أما إذا كان العيب القانوني الذي بني عليه الحكم بالإلغاء نسبيًا أي خاصًا بشخص معين بذاته. أو بأشخاص يمكن تعيينهم بذواتهم ، لا يتوفر بالنسبة إلى غيرهم – كما هو الحال في القرارات الفردية التي يطلب إلغاؤها بعيوب قانونية نسبية – فإن الحكم لا يكون حجية مانعة للغير من المطالبة بإلغاء ذات القرار لعيوب قانونية أخرى خاصة به ، إذ يتغير في هذه الحالة سبب الدعوى ويسقط بذلك شرط من الشروط الأساسية لقيام الحجية المانعة من نظر النزاع من جديد.

أما الحجية المطلقة والتي تثبت فقط وكما ذكرنا ، للحكم الصادر بالإلغاء فإنها تعني أن أثر هذا الحكم يتجاوز من صدر في مواجهتهم ليستفيد أو يتقيد به كذلك من لم يكن طرفًا في دعوى الإلغاء، أي أن هذا الأثر يمتد إلى الكافة ومن ثم فإن القرار الذي صدر الحكم بإلغائه يعتبر كأن لم يكن بالنسبة للجميع ، ويستطيع كل من له مصلحة في ذلك أن يتمسك بهذا الإلغاء سواء أكان طرفًا في دعوى الإلغاء، أم لم يكن طرفًا فيها، بل وللقاضي أن يتمسك بذلك من تلقاء نفسه. كما لا يجوز لأي من السلطات العامة في الدولة أن تطبق هذا القرار أو أن تعتبره موجودًا بأي شكل من الأشكال.

ومرجع ذلك في واقع الأمر هو طبيعة قضاء الإلغاء ذاته، الذي هو – كما ذكرنا من قبل – قضاء موضوعي أو عيني إذ يختصم فيه قرار إداري للوقوف على ما إذا كان هذا القرار متفقًا مع مبدأ المشروعية من عدمه، فموضوع هذا القضاء إذن لا يتعلق بأي حق شخصي وإنما يتعلق أولاً وأخيرًا بالقانون. وترتيبًا على ذلك إذ ثبت للقاضي أن القرار المطعون فيه مخالفًا لمبدأ المشروعية ، وحكم بناءً على ذلك بإلغائه، فإن هذا الإلغاء يعني إعدام ذلك القرار منذ ولادته وليس من المنطقي في مثل هذه الحالة أو يعتبر القرار معدومًا في مواجهة البعض وقائمًا في مواجهة البعض الآخر



kambota.forumarabia.net

منتدى المحامون المحترمون

وذلك سواء أكان هذا القرار تنظيميًا أم فرديًا . وهذا ما عبرت عنه المحكمة الإدارية العليا في حكمها الصادر بتاريخ 18 يناير 1958 الذي تقول فيه : "إن مقتضى إلغاء القرار الإداري هون اعتباره معدومًا قانونًا وكأن لم يكن، فيسري هذا الأثر بحكم اللزوم وطبائع الأشياء على الكافة، ولكل ذي شأن ولو لم يكن من أطراف المنازعة أن يتمسك به.

**ثانيًا : كيفية تنفيذ حكم الإلغاء:**

إذا صدر حكم بإلغاء قرار إداري معين ، فإن ذلك يعني باختصار شديد أن هذا القرار قد أعدم، ويعتبر من ثم كأن لم يكن لا من تاريخ الحكم القاضي بإلغائه فحسب وإنما كذلك بأثر رجعي من تاريخ صدوره. وذلك ليس فقط – كما ذكرنا من قبل – بالنسبة لأطراف الخصومة وإنما أيضًا بالنسبة للكافة، بمعنى أن الجميع يتحملون الحكم بالإلغاء أيا كان مضمونه بالنسبة لهم.

يترتب على ذلك أن تلتزم الإدارة باتخاذ جميع الإجراءات التي تكفل إزالة آثار هذا القرار وإعادة الحال إلى ما كان عليه قبل صدوره حتى ولو لم يطلب منها ذلك، إذ يكتفي في مثل هذه الحالة بما تشتمل عليه الصورة التنفيذية للأحكام الصادرة بالإلغاء من أمر موجه إلى الوزراء ورؤساء المصالح المختصين – طبقًا لنص المادة 54 من قانون مجلس الدولة – بتنفيذ تلك الأحكام وإجراء مقتضاها على ما بينا.

هذا وللإلمام بكيفية تنفيذ الإدارة لأحكام الإلغاء نتناول الموضوعات التالية:

- متطلبات التزام الإدارة بتنفيذ حكم الإلغاء.
- مدى وجوب إصدار قرار جديد لتنفيذ حكم الإلغاء.
- جزاء مخالفة الالتزام بتنفيذ حكم الإلغاء.

أ – متطلبات التزام الإدارة بتنفيذ حكم الإلغاء: يقع على عاتق الإدارة – كي تباشر التزامها بتنفيذ حكم الإلغاء – متطلبين أساسيين : أحدهما سلبي بالامتناع عن اتخاذ أي إجراء تنفيذي يترتب عليه حدوث أثر للقرار بعد إلغائه. وثانيها إيجابي الإجراءات الكفيلة بتنفيذ مؤدي الحكم مع تطبيق نتائجه القانونية وذلك على أساس افتراضه عدم صدور القرار الملغي ابتداء ونبين هذين المتطلبين فيما يلي:

- **المتطلب السلبي : وتمثل في أمرين:**

الأمر الأول : الامتناع عن تنفيذ القرار الملغي : والذي يعتبر في هذه الحالة كما ذكرنا من قبل –0 قراراً معدومًا وكأنه لم يصدر إطلاقًا، وذلك بطبيعة الحال إذا لم تكن الإدارة قد قامت بتنفيذه فعلاً سواء بإرادتها هي أو بناء على حكم بوقف التنفيذ، بل وفي حالة ما إذا كانت قد بدأت في التنفيذ ولم تنته بعد، فإنه يجب عليها أن تكف فوراً عن المضي في هذا التنفيذ



kambota.forumarabia.net

بمجرد صدور حكم الإلغاء، أما إذا كانت عملية التنفيذ قد تمت واستغرقت بالتالي كل مضمون القرار الملغي ، كما لو كان هذا القرار متعلقًا بهدم منزل ونفذته الإدارة كاملاً ، فإنه لا مناص في هذه الحالة من تعويض المحكوم له كنتيجة لاستحالة إعادة الحال إلى ما كان عليه قبل إلغاء هذا القرار.

الأمر الثاني: عدم إعادة إصدار القرار الملغي بحالته الأولى: بمعنى أنه يجب على الإدارة ألا تتحايل على حكم الإلغاء وذلك بأن تمتنع عن إصدار القرار الملغي بنفس منطوقه السابق حتى وإن ألبسته ثوبًا جديدًا، فيمتنع عليها مثلاً إصدار قرار بإلغاء الوظيفة التي كان يشغلها الموظف الذي صدر حكم بإلغاء قرار فصله من هذه ا لوظيفة. كما يمتنع عليها كذلك أن تصدر قرارًا بفصل موظف بغير الطريق التأديبي بعد أن صدر حكم بإلغاء قرار فصله بالطريق التأديبي. ومن أمثلة ذلك أيضًا ما ذكرته المحكمة الإدارية العليا في حكمها الصادر بتاريخ 26 أبريل سنة 1960 والذي تقول فيه : "إذا كان الثابت أن الإدارة بعد أن نفذت حكم المحكمة العليا بدمشق الذي قضى بإبطال قرار تسريح المدعي تنفيذًا مبتورًا بوضعه في مرتبة أدنى، لم تقف عند هذا الحد، بل إنها بعد أن رفع دعواه طالبًا إعادته كما كان في وظيفته ذاتها بمرتبتها ودرجتها وراتبها، بادرت إلى إصدار قرارها بتسريحه من الخدمة مرة أخرى... فانطوى بذلك على تحد لحكم المحكمة العليا السابق الذي حاز قوة الأمر المقضي به والذي يعتبر عنوانًا للحقيقة فيما قضى به".

ومع ذلك يلاحظ أن حكم الإلغاء إذا كان مؤسسًا على عيب في الشكل أو الإجراءات أو على عيب في الاختصاص دون المضمون أو منطوق القرار، فإنه لا يمنع الإدارة من إعادة إصدار القرار الملغي بعد أن تتجنب العيوب التي كانت قد أصابته من قبل ، فتصدره مثلاً بعد اتباع الإجراءات الواجبة، أو تصدره من ا لجهة المختصة بإصداره... وفي ذلك تقول المحكمة الإدارية العليا، أن "الإلغاء على الصورة المتقدمة مرده إلى عيب في الإجراءات مما لا يخل بحق الحكومة وسلطتها في معاودة النظر في شأن المدعية واتخاذ ما تراه في شأنها طبقًا للقانون.

أما إذا كان العيب الذي ألغى القرار مؤسسًا على عيب في السبب أو في الغاية فإنه يجوز – كقاعدة – إعادة القرار الملغي بنفس منطوقه السابق بعد تصحيح العيب الذي اعتراه، وإن كانت رقابة المجلس هنا ستكون رقابة أو لأن سوء الظن بالإدارة تجاه ما تتخذه من قرارات جديدة خاصة إذا كان العيب الذي أصاب القرار الملغي هو عيب الانحراف بالسلطة – سيكون – كما يقول أستاذنا الدكتور ، مصطفى فهمي – في أعمق درجاته.

- **المتطلب الإيجابي:**

ويتمثل – كما يدل عليه اسمه – في ضرورة تنفيذ حكم الإلغاء تنفيذًا إيجابيًا وذلك بأن تعيد الإدارة الحال إلى ما كان عليه قبل صدور القرار الملغي. فالموظف الذي ألغى قرار نقله إلى وظيفة أخرى، يعود إلى نفس الوظيفة التي كان يشغلها قبل صدور هذا القرار , والموظف



kambota.forumarabia.net

منتدى المحامون المحترمون

الذي ألغى قرار فصله من الوظيفة العامة، يعود إلى نفس الوظيفة التي كان يشغلها قبل صدور قرار الفصل... وهكذا. ولذا تقول محكمة القضاء الإداري : أن " التنفيذ الصحيح للحكم الصادر بإلغاء نقل موظف يقتضي لزومًا إعادته ألى وظيفته الأولى بالذات احترامًا للأثر القانوني المترتب على حكم الإلغاء وهو اعتبار القرار الملغي كأنه لم يصدر أصلاً فيعود للمدعي بناءً على ذلك مركزه القانوني الأول فيرد إلى وظيفته الأولى كما كان.

والتنفيذ الإيجابي للحكم يتطلب من الإدارة أيضًا ضرورة إصدار قرارات بسحب جميع القرارات التي صدرت تأسيسًا على القرار الملغي أو التي تعتبر بمثابة قرارات فرعية تستند في وجودها إلى القرار الأصلي الذي حكم بإلغائه وذلك على أساس أن الحكم الصادر بإلغاء قرار إداري ما إنما يتضمن في ذلك الوقت إلغاء كل قرار يستند في وجوده إلى هذا القرار. وهذا ما أعلنته محكمة القضاء الإداري ، إذ تقول في هذا الشأن :" أن الحكم بإلغاء قرار إداري معين يترتب على تنفيذ إلغاء هذا القرار بالذات وجميع القرارات التي بنيت على أساس صدوره سليمًا، وما دام قد اتضح بطلان هذا الأساس فإن القرارات التي بنيت عليه تنهار ولو لم يطعن فيها بالإلغاء " وتأكيدًا لذلك فقد قضت المحكمة الإدارية العليا بأن " إلغاء قرار الفصل يترتب عليه إلغاء كل ما اتخذ من إجراءات استنادًا لهذا القرار لأن ما بني على الباطل فهو باطل، ومتى انهار الأساس القانوني للقرار الإداري نتيجة لحكم الإلغاء، فإن القرارات اللاحقة المرتكزة عليه تنهار في مجموعها."

ومن الالتزامات الإيجابية التي تقع على عاتق الإدارة لتنفيذ حكم الإلغاء كذلك ضرورة أن تقوم بإزالة الآثار المادية التي تكون قد ترتبت على تنفيذ القرار الملغي وذلك بطبيعة الحال إذا لم يكن القيام بهذا الالتزام أمرًا مستحيلاً , فإذا حكم مثلاً بإلغاء قرار الاستيلاء على عين معينة ، وجب على الإدارة إخلاء هذا العين إذا كان التنفيذ قد تم بالفعل، وكذلك الأمر إذا قضي مجلس الدولة بإلغاء القرار الخاص باعتقال مواطن ، فإنه يجب على الإدارة أن تفرج عن هذا المواطن ... وهكذا.

هذا وتجدر الإشارة إلى أن حكم الإلغاء إذا كان منصبًا على قرار إداري مما يدخل في عملية قانونية مركبة ، كعملية العقد الإداري مثلاً، فإن كيفية تنفيذ هذا الحكم تتوقف في واقع الأمر على ما إذا كان هذا العقد قد أبرم بالفعل أم لم يبرم بعد. فإن كان قد أبرم فلا أثر لإلغاء القرار المنفصل على هذا العقد، إلا إذا حاولت الإدارة أو المتعاقد معها أن يستند إليه للحكم ببطلان الشروط التي تتعارض مع حكم الإلغاء، أو لتعديل العقد بما يتفق وهذا الحكم، أو لفسخ هذا العقد على أن يتم ذلك لا أمام قاضي الإلغاء وإنما أمام قاضي العقد.

أما إذا كان إلغاء القرار المنفصل قد تم قبل إبرام العقد، فإن العقد لا يمكن أن يتم وإلا كان في ذلك اعتداءً مباشرًا على قوة الأمر المقضي به.

ب – مدى وجوب إصدار قرار جديد لتنفيذ حكم الإلغاء: هل الإدارة ملزمة في حالة صدور حكم بإلغاء قرار إداري معين بأن تتخذ قرارًا جديدًا، بدلاً من القرار الملغي من أجل تصحيح



kambota.forumarabia.net

منتدى المحامون المحترمون

الأوضاع القانونية للمحكوم لهم في دعاوى الإلغاء؟ أم أن أحكام الإلغاء تنفذ تلقائيًا دون حاجة لأن تتدخل الإدارة وتتخذ من جانبها قرارات جديدة؟

للإجابة على هذا التساؤل يجب أن نميز بين الأحكام الصادرة بإلغاء القرارات اللائحية وتلك الصادرة بإلغاء القرارات الفردية.

- ففيما يتعلق بإلغاء القرارات اللائحية: نجد أن الإدارة – كقاعدة – غير ملزمة بإعادة إصدار تلك القرارات . حيث تتمتع في هذا الخصوص بسلطة تقديرية واسعة، خاصة فيما يتعلق باختيار الوقت الملائم لذلك، كما أن أحكام الإلغاء ذاتها قد تكون كافية لتحقيق الهدف منها دون حاجة إلى تدخل الإدارة واتخاذ قرارات جديدة. ويبدو ذلك واضحًا في خصوص لوائح الضبط أو اللوائح الاقتصادية التي ينحصر أثرها في تنظيم ممارسة نشاط معين أو تحريمه. فإلغاء مثل هذه اللوائح يعني تحريم مباشرة النشاط أو إباحة مباشرته تلقائيًا. دون أن يتوقف ذلك على إرادة الإدارة، أو على صدور قرار جديد من جانبها بذلك.

وإذا كانت هذه هي القاعدة، فإن هناك استثناء يرد عليها، يتعلق بحالة ما إذا كانت اللائحة الملغاة لائحة تنفيذية، أي تمثل أمرًا لازمًا وضروريًا لتنفيذ قانون معين، ففي هذه الحالة يتحتم على جهة الإدارة أن تبادر – في وقت مناسب – إلى إصدار تلك اللائحة من جديد بعد تجنب العيوب التي أدت إلى بطلانها ، وإلا عد رفضها أو امتناعها عن ذلك بمثابة قرار باطل ومستحق بالتالي الإلغاء.

- أما فيما يتعلق بالقرارات الفردية: القاعدة هنا أن الإدارة ملزمة – عند إلغاء تلك القرارات – بأن تتخذ بدلاً منها لتصحيح الأوضاع القانونية للمحكوم لهم بإلغائها. ومعنى ذلك أن تصحيح هذه الأوضاع لا يتم في هذه الحالة تلقائيًا بمجرد صدور حكم الإلغاء، وإنما يتوقف على ضرورة تدخل الإدارة واتخاذها لتلك القرارات . فالحكم الصادر مثلاً بإلغاء القرار فيما تضمنه من تخطي للمدعي في الترقية، لا يترتب عليه أن يرقي هذا الأخير تلقائيًا ، وإنما يلزم لذلك أن تتخذ الإدارة قراراً جديدًا بذلك. وهذا ما أعلنته المحكمة الإدارية العليا حينما قررت " أنه ليس من أثر الحكم أن تعتبر من صدر لصالحه مرقى بذات الحكم، وإلا كان ذلك بمثابة حلول المحكمة محل الإدارة في عمل هو من صميم اختصاصها ، بل لابد من صدور قرار إداري جديد ينشئ المراكز القانونية في هذا الشأن على مقتضى ما قضت به المحكمة، والشيء ذاته أيضًا إذا ما ألغى مجلس الدولة القرار الصادر بوضع قائمة بأقدميات الموظفين، إذ يجب على الإدارة أو تضع قائمة جديدة بقرار جديد بعد تجنب العيوب التي أصابت القائمة الملغاة.

ولكن استثناءً من تلك القاعدة تتمتع الإدارة في خصوص بعض القرارات والتي صدر حكم بإلغائها بسلطة تقديرية بحيث يكون لها مطلق الحرية في أن تصدر أولاً قرارًا جديدًا بدلاً من القرار الملغي . فالقرار التأديبي مثلاً، إذا ما صدر حكم بإلغائه لعيب في



kambota.forumarabia.net

منتدى المحامون المحترمون

الشكل، فإن الإدارة تستطيع أن تصدر قرارًا جديدًا بعد مراعاة الشكل الواجب ، ولها أيضًا أن تعفو عن الموظف ومن ثم لا تصدر هذا القرار إطلاقًا.

هذا وتجدر الإشارة إلى أن ما تتخذه الإدارة من قرارات فردية على أثر صدور أحكام بالإلغاء إنما تكون بأثر رجعي، أي أنها ترتد في تاريخها إلى تاريخ القرار الملغي ما يترتب على ذلك من ضرورة خضوعها لكافة القواعد القانونية التي كانت قائمة في هذا التاريخ حتى ولو كانت قد تغيرت فيما بعد.

جـ - جزاء مخالفة الالتزام بتنفيذ حكم الإلغاء: يمثل عدم امتثال الإدارة للالتزام بتنفيذ حكم الإلغاء جريمة يعاقب عليها القانون. إذ طبقًا لنص المادة رقم 72 من دستور عام 1971 " تصدر الأحكام وتنفذ باسم الشعب ويكون الامتناع عن تنفيذها أو تعطيل تنفيذها من جانب الموظفين العموميين المختصين جريمة يعاقب عليها القانون،وللمحكوم له في هذه الحالة حق رفع الدعوى الجنائية مباشرة إلى المحكمة المختصة " . إضافة إلى ذلك فقد استقر القضاء الإداري على أن المحكوم له حق طلب التعويض عن الأضرار التي لحقت به من جراء القرارات المعيبة والتي صدر الحكم بإلغائها.

نوعين إذن من الجزاءات يتعرض لهما كل مختص يمتنع عن تنفيذ الحكم الصادر بالإلغاء وذلك كما يلي:

1- الجزاء الجنائي : تطبيقًا لنص المادة 72 من الدستور والمشار إليها آنفًا، تقضي المادة رقم 123 من قانون العقوبات بأن " يعاقب بالحبس والعزل كل موظف عمومي استعمل سلطة وظيفته في وقف تنفيذ الأوامر الصادرة من الحكومة أو أحكام القوانين واللوائح أو تأخير تحصيل الأموال والرسوم أو بوقف تنفيذ حكم صادر من المحكمة أو من أية جهة مختصة. كذلك يعاقب بالحبس والعزل كل موظف عمومي امتنع عمدًا عن تنفيذ حكم أو أمر مما ذكر بعد مضي ثمانية أيام من إنذاره على يد محضر ، إذا كان تنفيذ الحكم أو الأمر دخلاً في اختصاص الموظف".

والمقصود بالموظف هنا الموظف المختص بتنفيذ حكم الإلغاء ويتخذ أمرًا بعدم التنفيذ وذلك أيا كان موقعه في السلم الإداري، مع ملاحظة أن مهمة تنفيذ الأحكام تكون منوطة في الغالب بإدارات المستخدمين وقلما تصدر السلطة الرئاسية في حلقاتها العليا قرارًا صريحًا بالامتناع عن تنفيذ الحكم.

هذا ويشترط لتوقيع العقوبة المقررة في النص السابق على الامتناع عن تنفيذ أحكام الإلغاء ما يلي:

- ضرورة إنذار الموظف المختص الذي امتنع عمدًا عن تنفيذ الحكم على يد محضر ، وأن تنقضي ثمانية أيام على هذا الإنذار دون تنفيذ الحكم، الأمر الذي يعني أن المشرع قد أقام



kambota.forumarabia.net

منتدى المحامون المحترمون

قرينة على أن الموظف الذي يمتنع عن التنفيذ أكثر من ثمانية أيام من تاريخ الإنذار يعتبر موظفًا سيئ النية وإن كانت هذه القرينة بسيطة كما يتضح من الشرط التالي:

- أن يكون الامتناع عن التنفيذ تعمديًا ، أي لابد من توافر ركن العمد أو القصد لدى الموظف المختص ، فإن لم يتوافر هذا الركن كما لو ثبت أن امتناعه عن ذلك كان نتيجة غموض في منطوق الحكم وقد بعث بمذكرة للجهات المختصة يطلب منها تفسير هذا المنطوق وبيانًا بكيفية تنفيذه – انتفت جريمة الامتناع عن تنفيذ حكم الإلغاء، وهذا ما يؤكده مجلس الدولة بقوله أنه " إذا كان السبب في تأخير الحكم إنما يرجع إلى تبادل المكاتبات بين الوزارة وزارة المالية وديوان الموظفين للرجوع إليها في شأن التنفيذ... ولم يكن هذا التأخير نتيجة تقصير من الوزراء ومن ثم يكون طلب التعويض على غير أساس سليم من القانون متعينًا رفضه " كما تنتفي تلك الجريمة أيضًا إذا ثبت أن الامتناع عن التنفيذ إنما بسبب ما قد يثيره هذا التنفيذ من اضطرابات جسيمة تهدد الأمن أو النظام العام بشكل خطير ، وهذا ما أعلنته المحكمة الإدارية العليا في حكمها الصادر بتاريخ 10 يناير 1959 والذي تقول فيه : أنه " ولئن كان الأصل أنه لا يجوز للقرار الإداري أن يعطل تنفيذ حكم قضائي وإلا كان مخالفًا للقانون ، إلا أنه إذا كان يترتب على تنفيذه فورًا إخلاء خطير بالصالح العام يتعذر تداركه كحدوث فتنة أو تعطيل سير مرفق عام فيرجع عندئذ الصالح العام على الصالح الفردي الخاص، ولكن بمراعاة أن تقدير الضرورة بقدرها ، وأن يعرض صاحب الشأن إن كان لذلك محل."

بل وإمعانًا في حمل المسئولين بالإدارة على تنفيذ الأحكام القضائية بصفة عامة والصادرة بالإلغاء بصفة خاصة، واستجابة للنص الدستوري السابق ذكره، فقد صدر القانون رقم 37 لسنة 1972 بتعديل بعض النصوص المتعلقة بضمان الحريات في القوانين الخاصة بذلك، والتي من بينها الفقرة الأخيرة من نص المادة 232 من قانون الإجراءات الجنائية والتي كان تشترط أن يكون تحريك الدعوى الجنائية في مثل هذه الحالة من النائب العام أو المحامي العام أو رئيس النيابة العامة بعد إجراء التحقيق اللازم، فقد أصبحت تقضي بحق المحكوم له بالإلغاء أن يقيم هو بذاته دعوى جنائية مباشرة ضد الموظف الذي يثبت ارتكابه لجريمة الامتناع عن تنفيذ الحكم الصادر لصالحه.

2- الجزاء المدني: والذي يتمثل في التعويض الذي يحصل عليه صاحب الشأن سواء من جانب الإدارة أم من جانب الموظف المسئول شخصيًا أو من الجانبين متضامنين - فالقضاء الإداري مستقر على أن الامتناع عن تنفيذ حكم الإلغاء يكون بمثابة "قرار سلبي خاطئ – ذلك أنه يعتبر في حكم القرار الإداري امتناع السلطة الإدارية عن إصدار قرار كان من الواجب عليها إصداره وفقًا للقانون .... ولذلك تعتبر المخالفة القانونية في هذه الحالة خطيرة وجسيمة لما تنطوي عليه من خروج سافر على القوانين... والمخالفة علة هذا النحو تشكل خطأ شخصيًا وخطأ مصحليًا



kambota.forumarabia.net

في الوقت ذاته... وليس في القانون ما يمنع من قيام مسئولية الحكومة عن خطئها المصلحي المستقل بجانب مسئولية الموظف عن خطئه الشخصي ولا ما يمنع أيضًا طالب التعويض من أن يجمع بين هاتين المسئوليتين معًا في قضية واحدة.

فأساس التعويض إذن قد يكون خطأ مرفقيًا. وفي ذلك تقول محكمة القضاء الإداري : "إن امتناع الإدارة عن تنفيذ حكم قضائي نهائي حائز لقوة الشيء المقضي به وواجب النفاذ ... هو مخالفة قانونية صارخة تستوجب مسئولية الحكومة عن ا لتعويضات ، ذلك لأنه لا يليق بحكومة في بلد متحضر أن تمتنع عن تنفيذ الأحكام النهائية بغير وجه قانوني لما يترتب على هذه المخالفة الخطيرة من إشاعة للفوضى وفقدان الثقة في سيادة القانون".

كما قد يكون أساس التعويض خطأ شخصيًا من جانب الموظف المختص عن تنفيذ حكم الإلغاء . وهذا ما أعلنته محكمة القضاء الإداري في حكمها الصادر عام 1950 ضد وزير الحربية لامتناعه عن تنفيذ حكم بإعادة أحد كبار الضباط إلى عمله بالجيش ، إذ تقول في هذا الحكم أن موقف الوزير على هذا النحو إنما ينطوي على مخالفة لقوة الشيء المقضي به، وهي مخالفة قانونية لمبدأ أساس وأصل من الأصول القانونية تمليه الطمأنينة العامة وتقضي به ضرورة استقرار الحقوق والروابط الاجتماعية، ولذلك تعتبر المخالفة القانونية في هذه الحالة خطيرة وجسيمة... من ثم وجب اعتبار خطأ الوزير خطأ شخصيًا يستوجب مسئوليته عن التعويض المطالب به ولا يؤثر في ذلك انتقاء الدوافع الشخصية لديه أو قوله بأنه يبغي من وراء ذلك تحقيق مصلحة عامة لأن تحقيق هذه المصلحة لا يصح أن يكون عن طريق ارتكاب أعمال غير مشروعة.

حاصل القول إذن أن على الإدارة التزام قانوني بأن تعمل بحسن نية على تنفيذ الأحكام الصادرة بالإلغاء تنفيذًا كاملاً. حقيقة أنها تتمتع في هذا الشأن بسلطة تقديرية في تحديد الوقت المناسب أو الملائم لاتخاذها ما يلزم من إجراءات لتنفيذ تلك الأحكام. ومن ثم إعادة الحال إلى ما كان عليه قبل صدور القرارات الملغاة، إلا أن ذلك لا يعني من ناحية أخرى أنها طليقة من كل قيد في هذا الخصوص . إذ يجب عليها – كما تقول محكمة القضاء الإداري - :" أن تقوم بتنفيذ الأحكام في وقت مناسب من تاريخ صدورها وإعلانها، فإن هي تقاعست أو امتنعت دون حق عن التنفيذ في وقت مناسب اعتبر هذا الامتناع قراراً سلبيًا مخالفًا للقانون يوجب لصاحب الشأن حقًا في التعويض " وذلك على التفصيل السابق.



kambota.forumarabia.net

منتدى المحامون المحترمون

منتدى المحامون المحترمون

اكبر تجمع للمحامين وللكتب والموسوعات والبرامج والمعلومات القانونية



kambota.forumarabia.net